УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

О право применении Закона Мурманской области от 13 ноября 2003 года № 432-01-ЗМО «О содержании животных»

г. Мурманск
2016 г.

Введение

В 2003 году был принят Закон Мурманской области «О содержании животных». Настоящий Закон принят в целях обеспечения общественной безопасности, защиты граждан от угрозы причинения вреда жизни и здоровью со стороны животных, защиты животных от жестокого обращения. Законом установлены общие правила содержания юридическими и физическими лицами, а также индивидуальными предпринимателями животных.

Необходимость написания данного Специального доклада вызвана, прежде всего продолжающимися случаями нападения на граждан агрессивных бездомных собак, а также проблемами, связанными с работой приютов для животных, принимаемыми мерами по отлову безнадзорных животных.

Упомянутым выше Законом предусмотрен целый арсенал инструментов, позволяющих регулировать вопросы содержания и выгула домашних собак, отлова, помещения в приюты безнадзорных животных. Поэтому для полной иллюстрации происходящего в данной сфере Уполномоченным был избран анализ право применения Закона Мурманской области «О содержании животных».

Специальный доклад подготовлен в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 9 Закона Мурманской области от 12.11.2012 № 1529 – 01 – ЗМО «Об Уполномоченном по правам человека в Мурманской области» на основе информации, поступившей на запросы Уполномоченного из органов местного самоуправления, исполнительных органов государственной власти Мурманской области, территориальных федеральных органов власти, сообщений в средствах массовой информации, обращений граждан, мониторинга ситуации, проведенного сотрудниками Аппарата Уполномоченного.

Уполномоченный по правам человека

в Мурманской области

А.В. Патрикеев

О полномочиях

Согласно пункту 1 статьи 6.1. Закона Мурманской области от 13.11.2003 № 432-01-ЗМО «О содержании животных» органы местного самоуправления наделены отдельными государственными полномочиями Мурманской области по отлову и содержанию безнадзорных животных в части проведения следующих мероприятий:

1) Отлов и транспортировка безнадзорных животных;
2) Временное содержание и учет безнадзорных животных;
3) Стерилизация безнадзорных животных и идентификация стерилизованных безнадзорных животных;
4) Умерщвление безнадзорных животных в случаях, установленных статьёй 11 настоящего Закона;
5) Транспортировка и уборка трупов безнадзорных животных;
6) Уничтожение трупов безнадзорных животных.

Если обратить внимание на подпункт «2)» приведенных выше полномочий, то должен быть организован учет безнадзорных животных. Согласно пункту 2 статьи 6 Закона «при регулировании численности безнадзорных животных **организация, проводящая указанные работы, обязана осуществлять мониторинг численности объекта регулирования и не менее двух раз в год извещать исполнительный орган государственной власти Мурманской области, осуществляющий функцию в сфере ветеринарии (далее – уполномоченный орган), о результатах.**

По сообщению Комитета по ветеринарии Мурманской области (далее – Комитет) в целях мониторинга численности безнадзорных животных в 2014 году была запрошена информация у девяти организаций, занимающихся регулированием численности животных. Извещения по запросам были представлены только тремя из них: ММУП «Центр временного содержания животных», ММУП «Городское благоустройство» и Центром усыновления животных ИП «Иванова И.Н.» **Обращает на себя внимание то обстоятельство, что согласно Закону, организации обязаны не менее двух раз в год извещать Комитет, без всяких запросов последнего!** Данная норма Закона действует с момента принятия Закона, т.е. с 2003 года. Комитет, также сообщил в адрес Уполномоченного, что в 2015 году все муниципальные образования области представили информацию о фактическом количестве отловленных животных.

Это далеко не праздный вопрос. Не располагая данными о количестве безнадзорных животных – вряд ли можно эффективно исполнять

возложенные государственные полномочия по их отлову и содержанию. Для справки, Законом Мурманской области от 19.12.2014 № 1809-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на 2015 год главному распорядителю бюджетных средств – Комитету по ветеринарии Мурманской области предусмотрены средства субвенции бюджетам муниципальных образований Мурманской области на осуществление деятельности по отлову и содержанию безнадзорных животных в объёме 24 528,1 тыс. рублей, на организацию осуществления переданных полномочий в объёме 619,0 тыс. рублей.

При этом отлов и содержание безнадзорных животных осуществляется организациями различных форм собственности на основании контрактов, заключенных с администрациями муниципальных образований. По данным представленным органами местного самоуправления в Аппарат Уполномоченного такие контракты заключены во всех муниципальных образованиях.

Безнадзорные животные

Каждый человек с детских лет знает, что «собака – друг человека». Но когда речь заходит о бездомных собаках, не все согласны с приведённым фразеологизмом. Особенно опасны и не предсказуемы в поведении стаи безнадзорных животных.

Так, по данным Министерства здравоохранения Мурманской области в лечебные учреждения Мурманской области по причине нанесения собаками вреда жизни и здоровью обратились: в 2014 году – 861 человек, в 2015 году – 844 человека.

Выборочно: в 2014 году в г. Апатиты нанесение вреда жизни и здоровью человеку животными зафиксировано в 87 случаях, в ЗАТО Александровск – в 21 случае. В 2015 году: в г. Апатиты таких случаев 85, в ЗАТО Александровск – 6. Практически показатели не изменились.

Тревожные сообщения о нападении безнадзорных животных на граждан продолжают поступать из средств массовой информации и в 2016 году. Например, в апреле текущего года было зарегистрировано нападение стаи бездомных собак на жительницу областного центра, которая в последствии оказалась в больнице.

Случай нападения безнадзорных собак на военнослужащего во дворе дома был зафиксирован на мобильный телефон одним из свидетелей данного события в городе Североморске, о чем в последствии сообщило одно из региональных СМИ.

По сообщению УМВД России по Мурманской области, в период с 2014 по 2015 год в территориальных подразделениях возбуждено два уголовных

производства в связи с имевшими место случаями нападения собак на граждан и причинения им вреда здоровью. Данные факты имели место в городах Кандалакша и Североморск.

В тоже время по статистическим данным представленным Уполномоченному органами местного самоуправления региона в 2014 году в результате проведённых мероприятий: отловлено 4309 безнадзорных животных; стерилизовано – 784 животных; передано населению на содержание 79 животных. В 2015 году отловлено 4258 безнадзорных животных, стерилизовано 1147 животных, передано на содержание 50 животных.

Безусловно, определённая работа в рамках Закона проводится. (более подробные данные приведены в приложении, таблицах № 1, № 2).

Трудно определить по приведённым статистическим данным: хорошо это, или плохо. Дело в том, что выработать какие-либо критерии в данной сфере деятельности уполномоченных органов мало вероятно.

Однако, ясно одно - незыблемой основой в данной работе должно являться обеспечение всеми законными методами права граждан на безопасную жизнь. Набор инструментов для решения проблем в данном вопросе в региональном Законе имеется. Надо лишь эффективно использовать этот набор инструментов в правоприменительной практике.

Ответственность владельцев животных

Пунктом 2 статьи 7 Закона установлено, что в общественных местах, общественном транспорте собаки должны находиться в намордник (за исключением собак до 35 см в холке) и на поводке. При этом собаки, относящиеся по породам и иным признакам к крупным, сторожевым и агрессивным, должны находиться в общественных местах в намордник, ошейнике и на поводке, обеспечивающих полную безопасность окружающих.

Все ли владельцы собак исполняют приведённое выше требование Закона? Ответ на вопрос даёт территориальное Управление МВД России, по данным которого в 2014 году сотрудниками полиции было составлено 706 административных протоколов за нарушения гражданами правил содержания животных (ст. 9.1. Закона Мурманской области от 6.06.2003 «Об административных правонарушениях»).

Стоит обратить внимание на то обстоятельство, что в связи с нормами федерального закона от 7.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» **органы внутренних дел лишены возможности составления административных протоколов**

по законам субъектов Российской Федерации «Об административных правонарушениях», в связи с чем со второго полугодия 2014 года на территории Мурманской области данная работа сотрудниками полиции не проводится. Вопрос - какие органы власти будут уполномочены для применения в данных случаях административных санкций пока остаётся открытым.

На сегодня остро стоит вопрос о местах выгула собак и особенно использования этих мест для выгула собак их владельцами.

В третьем абзаце указанного выше пункта 2 статьи 7 Закона прописано: «территории, разрешенные для свободного выгула собак, определяются органами местного самоуправления муниципальных образований по согласованию с органами регионального ветеринарного и федерального санитарно-эпидемиологического надзора».

Сотрудниками Аппарата Уполномоченного проведён мониторинг нормативно-правовых актов, определяющих места выгула животных и соответствия этих мест предъявляемым к ним требованиям.

Так, Постановлением Администрации г. Мурманска от 21.11.2006 г. № 1800 «Об утверждении Перечня мест для выгула собак на территории города Мурманска» утверждены 32 площадки для выгула собак.

Ряд определённых в перечне площадок удалось посмотреть (см. фото-приложение). Безусловно, проведённая работа с 2006 года на лицо. Но прошедшее время требует не только обновления и ремонта площадок для выгула животных, но и проведения работы с владельцами собак на предмет исполнения требований Закона по правилам выгула своих питомцев.

Пока сплошь и рядом мы видим абсолютное незнание владельцами собак этих правил, а в большей степени пренебрежительное отношение к ним. Решением Совета депутатов города Мурманска от 26.12.2013 №68-971 (ред. от 25.02.2016) «О правилах благоустройства территории муниципального образования город Мурманск» определены размеры площадок, перечень элементов благоустройства, который включает ограждение, наличие скамеек, урн, осветительного оборудования и информационных конструкций, в том числе информационных стендов с правилами пользования площадкой. Это показательный пример серьёзного намерения муниципальной власти изменить положение дел в данном вопросе к лучшему.

К сожалению, не во всех муниципальных образованиях можно увидеть стремление организовать данную работу в соответствии с требованиями регионального закона «О содержании животных». Теперь дело за малым: организовать разъяснительную работу среди владельцев собак.

В этой связи целесообразно заострить внимание на требовании пункта 3 статьи 7 Закона, которое гласит, что при сопровождении животного

сопровождающее лицо обеспечивает: присутствие на животном жетона, выданного регистрирующим органом; безопасность окружающих людей и животных, а также имущества от нанесения вреда сопровождаемым животным; безопасность сопровождаемого животного; безопасность движения в непосредственной близости от транспортных путей и при пересечении их путём непосредственного контроля над поведением животного; уборку продуктов жизнедеятельности сопровождаемого животного в подъездах, лифтах, на лестничных клетках, спортивных площадках, в местах массового отдыха и купания граждан, на дорожках, тротуарах и проезжей части и в иных местах.

Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления во взаимодействии с надзорными органами провести встречи с владельцами животных, на которых довести требования действующего законодательства, правил выгула и адреса площадок для выгула животных. А в ветеринарных пунктах регистрации домашних животных, в день регистрации вручать владельцу животного памятку, в которой будут изложены требования регионального Закона «О содержании животных» и адреса площадок для выгула животных.

Защита животных

Пункт 1 статьи 8 Закона определяет, что животные должны быть защищены от жестокого обращения.

К глубокому сожалению Мурманскую область не обошли стороной случаи проявления жестокого отношения к животным со стороны людей. Так, по сообщению одного из региональных СМИ в г. Апатиты, кто-то разбросал отраву на месте нахождения собак. Три собаки погибли. Зоозащитники забили тревогу, – подчеркивает автор публикации. Аналогичные случаи были в прошлые годы и в ряде других городов области.

Полагаем, что все граждане, не только зоозащитники, должны отдавать себе отчет в том, что они прежде всего люди, а значит по-людски обязаны относиться к животному миру, окружающему их.

И здесь, снова есть необходимость вернуться к теме право применения Закона. **Если упомянутые выше статьи Закона, регламентирующие правовые действия уполномоченных органов по отлову, стерилизации безнадзорных животных, а также владельцы животных, которым предписано выгуливать своих питомцев в отведённых местах, водить их в намордниках и т.п. будут соблюдать эти законные требования, то в обществе будет устойчиво формироваться правильное отношение к животным.**

Трудно судить на сколько продуктивно ведётся разъяснительная работа о добром отношении к животному миру с малышами в дошкольных учреждениях, со школьниками, студентами, жильцами домов **и ведётся ли вообще такая работа?** Но одно ясно, что такая работа должна иметь место в нашей жизни, как один из фильтров, блокирующих возникновение жестокости к живому.

Уполномоченный полагает целесообразным рекомендовать Министерству образования, Министерству здравоохранения Мурманской области привлечь внимание профильных специалистов к вопросу: какое влияние на психику малолетних ребят оказывают игровые автоматы в игровых залах, на которых, к примеру, надо молотком «убить» как можно больше бегущих тараканов, либо другой живности?

Приюты для животных

В пунктах 1 и 2 статьи 10 Закона записано: «для содержания найденных, отловленных, а также изъятых, конфискованных или иным образом отчуждённых животных создаются приюты для животных» и «приюты могут находиться в государственной, муниципальной, частной и иных формах собственности».

В марте-апреле месяце текущего года в ЗАТО г. Североморск возникла ситуация с закрытием приюта для животных. Не вдаваясь в причины случившегося, необходимо отметить, что после вмешательства в рассмотрение проблемы администрации ЗАТО г. Североморска, её острота была снята, а действия были направлены в русло конструктивного решения.

На сегодняшний день на территории Мурманской области работают семь муниципальных и частных приюта животных в городах: Мурманск (2 приюта), Апатиты и Кировск, Мончегорск, Кандалакша (2 приюта), Североморск; пгт Никель.

Приюты есть. Но есть ли к ним должное внимание со стороны органов власти**? Думается – этот вопрос заслуживает внимания и обсуждения на уровне уполномоченных Законом «О содержании животных» органов муниципальной власти, надзорных органов с привлечением руководителей приютов и представителей общественных организаций защиты животных.**

Заключение

В заключение хочется привести строки из материалов задания, которое выполняла студент, проходившая практику в Аппарате Уполномоченного по теме защиты прав животных.

Вот, что написала Оксана К.: «Любая собака или её предки когда-то были домашними. Одним из лучших способов справиться с проблемой бездомных собак – это обратить внимание на тех собак, которые ещё не успели попасть на улицу. Но собака не несёт за себя ответственность, **это делает её хозяин**». Стоит обратить внимание на вывод автора – «это делает её хозяин». Именно **делает!** При условии, конечно, что он знает и соблюдает Закон!

Уполномоченный благодарит глав администраций муниципальных образований, Министерство финансов, Министерство Здравоохранения Мурманской области, Комитет по ветеринарии Мурманской области, Управление МВД России по Мурманской области, общественных экспертов и зоозащитников за представленные материалы для написания Специального доклада.

Уполномоченный рекомендует Правительству Мурманской области, Мурманской областной Думе рассмотреть Специальный доклад и высказанные в нём предложения и будет признателен за сообщение в его адрес о намерениях органов государственной власти Мурманской области по совершенствованию регионального законодательства и правоприменительной практики в обозначенной в докладе сфере деятельности, затрагивающей законные права и интересы граждан на безопасные условия жизни и защиту животных.

Приложение № 1

СВОДНЫЕ ДАННЫЕ
по изучению вопроса о правоприменительной практике Закона Мурманской области от 13.11.2003 N 432-01-ЗМО "О содержании животных"

Город	Зарегистрированные безнадзорные	Нанесение вреда жизни и здоровью человеку животными	Отловлено (голов)	Стерилизовано (голов)	Передано населению (голов)
2014					
ЗАТО г.Североморск	122				
Кандалакша			377	264	
ЗАТО п.Видяево			18		
Мурманск			2 270	482	79
Мончегорск			198	27	
Полярные Зори			55		
Апатиты		87	126		
Кировск			164		
Кола					
Ловозеро			44		
Ревда			179		
Умба	Администрация Терского	района	не	располагает	данными
Ковдорский р-н			52	11	
ЗАТО г.Островной			33		
Оленегорск			370		
ЗАТО Александровск		21	423		

Приложение № 2

СВОДНЫЕ ДАННЫЕ
по изучению вопроса о правоприменительной практике Закона Мурманской области от 13.11.2003 N 432-01-ЗМО "О содержании животных"

Город	Зарегистрированные безнадзорные	Нанесение вреда жизни и здоровью человеку животными	Отловлено (голов)	Стерилизовано (голов)	Передано населению (голов)
2015					
ЗАТО г.Североморск	132				
Кандалакша			350	166	
ЗАТО п.Видяево			22		
Мурманск			2 332	504	50
Мончегорск			282	5	
Полярные Зори			53		
Апатиты		85	208		
Кировск			158		
Кола					
Ловозеро			105		
Ревда			210		
Умба	Администрация Терского	района	не	располагает	данными
Ковдорский р-н			105	11	
ЗАТО г.Островной			18		
Оленегорск			148		
ЗАТО Александровск		6	267	461	

Приложение № 3

Места
для выгула собак на территории
г. Мурманска

Октябрьский административный округ

Площадка для выгула собак в районе дома №28 по ул. Маклакова








Площадка для выгула собак в районе дома №9 по ул. Скальная






Площадка для выгула собак в районе дома №8 по ул. Маклакова






Площадка для выгула собак в районе дома 13 по ул. Северный проезд









Ленинский административный округ

Площадка для выгула собак у домов 14/1 и 16/2 по ул. Хлобыстова









Площадка для выгула собак у дома 32/1 по ул. Чумбарова-Лучинского









Площадка для выгула собак напротив дома 18 по ул. Александрова









Площадка для выгула собак у домов 3,5 по ул. Николаева









Первомайский административный округ

Площадка для выгула собак в районе дома 6 по ул. Бабикова




Пустырь, расположенный за домами 30,31 по ул. Копытова




Откос, расположенный за домами 19,31 по ул. Достоевского




Площадка для выгула собак в районе дома 3 по ул. Достоевского




Откос, расположенный за домом 17 по ул. Бочкова




Откос, расположенный за домами 29, 30, 57 по ул. Орликовой




Площадка для выгула собак в районе дома 34 по ул. Щербакова


